

Dimension sociale de la mobilité intra-UE: impact sur les services publics

Synthèse

Introduction

La libre circulation des citoyens constitue l'une des valeurs fondamentales de l'Union européenne, et elle est étroitement liée à la citoyenneté européenne. Un vif débat agite toutefois de nombreux États membres de destination, à propos de l'impact de la mobilité intra-UE sur leurs services publics. Le débat se concentre sur l'hypothèse de «l'attrait des prestations sociales», selon laquelle les migrants, y compris les citoyens mobiles des États membres de l'Europe centrale et orientale, sont attirés par la qualité et l'accessibilité supérieures de ces services dans les pays d'accueil. La question a récemment acquis une forte dimension politique, notamment à la suite de la crise économique et de l'afflux accru de ces citoyens mobiles de l'UE.

Le principal objectif de ce projet de recherche consiste à examiner si des informations probantes étayaient l'hypothèse de l'attrait des prestations sociales. Il étudie le recours aux prestations et aux services sociaux des citoyens mobiles originaires de dix États membres d'Europe centrale et orientale dans neuf pays d'accueil (Allemagne, Autriche, Danemark, Espagne, Irlande, Italie, Pays-Bas, Royaume-Uni et Suède), en comparaison avec les populations autochtones et d'autres groupes de citoyens. Il cherche également à recenser les obstacles à leur intégration dans les pays d'accueil et les initiatives favorables à leur intégration.

Contexte politique

Les principaux éléments du débat sur l'impact de la mobilité dans les différents pays d'accueil étaient évoqués dans un courrier d'avril 2013 adressé au président du Conseil européen par les ministres de l'intérieur d'Allemagne, d'Autriche, des Pays-Bas et du Royaume-Uni. Ils affirmaient que certains citoyens mobiles originaires d'autres États membres de l'UE représentaient un fardeau pour leurs services publics, notamment l'éducation, la santé et le logement, et bénéficiaient d'une assistance sociale, souvent sans y avoir véritablement droit.

Dans sa communication intitulée «Libre circulation des citoyens de l'Union et des membres de leur famille: cinq actions pour faire la différence» (2013), la Commission européenne a ensuite formulé cinq propositions pour

traiter ces questions. Elle a spécifiquement mentionné la nécessité de soutenir les autorités locales, et a conclu que l'UE et les États membres partageaient la responsabilité «de faire en sorte que les règles en matière de libre circulation s'appliquent dans l'intérêt des citoyens, de la croissance et de l'emploi».

Les recherches antérieures ont démontré que la dépendance des migrants vis-à-vis de l'aide sociale était réduite lorsqu'ils étaient bien intégrés dans les pays d'accueil. Les faits révèlent toutefois que les citoyens de ces dix États membres d'Europe centrale et orientale rencontrent des problèmes d'intégration. De plus, selon un document d'orientation de la Commission européenne datant de 2012, peu de mesures d'intégration ciblent spécifiquement ces citoyens dans leur pays d'immigration.

Principales conclusions

Recours aux prestations et aux services sociaux

- Le recours aux prestations sociales et aux services publics des citoyens mobiles de ces dix États dans les pays d'accueil est dans l'ensemble inférieur à celui des populations autochtones, voire très inférieur dans le cas des logements sociaux et des pensions. Toutefois, certaines prestations, principalement liées à l'emploi (allocations de chômage et prestations accordées aux travailleurs) sont plus demandées par les citoyens de ces dix États que par les populations autochtones. Les données révélées par le projet de recherche ont confirmé les conclusions d'analyses antérieures, selon lesquelles les citoyens de ces dix États apportent une contribution fiscale positive aux économies des pays d'accueil.
- Puisque le travail est la principale raison de leur mobilité, ces citoyens utilisent essentiellement les services de l'emploi, mais aussi, de manière croissante, les services éducatifs, et notamment l'enseignement obligatoire pour les jeunes enfants. Les données disponibles suggèrent également que, ces citoyens formant une population majoritairement jeune, ils ont tendance à moins utiliser les services de santé que les populations autochtones.

- Leur situation moins favorable sur le marché du travail (la plupart occupent des emplois pour lesquels ils sont surqualifiés) et la forte pénalisation que cela entraîne sur le plan des rémunérations ont des incidences importantes sur leur recours aux prestations et leurs besoins en matière de services sociaux.
- En ce qui concerne l'impact de l'utilisation accrue de l'éducation, certains pays, tel le Royaume-Uni, ont des concentrations élevées de citoyens mobiles dans certaines zones géographiques. La pression croissante résultante sur les écoles pourrait provoquer des tensions, notamment dans les zones rurales qui n'ont pas d'expérience antérieure de l'immigration.
- L'occupation de logements sociaux par les citoyens mobiles des dix États membres d'Europe centrale et orientale est inférieure à celle des populations autochtones. Selon les données de l'Irlande et du Royaume-Uni, la différence entre les deux groupes est significative, même lorsque leurs caractéristiques socio-économiques sont similaires. Ceci s'explique par l'insuffisance des logements sociaux, qui affecte aussi les populations autochtones et entraîne la constitution de listes d'attente. Ces listes étaient déjà longues avant l'arrivée des citoyens mobiles, qui sont placés à la fin des listes quand ils demandent un logement social.

Principaux défis

- L'accès aux prestations sociales dans le pays d'accueil peut être problématique, même pour les citoyens mobiles qui ont droit à ces prestations, à la fois parce qu'ils ont du mal à s'orienter dans des systèmes d'aide sociale souvent compliqués, et parce que, fréquemment, ils manquent d'informations et ne maîtrisent pas la langue du pays.
- Certains services ne répondent pas toujours aux besoins des citoyens mobiles de ces dix pays. À titre d'exemple, les services de l'emploi ne fournissent pas nécessairement d'aide en matière de reconnaissance des diplômes.
- La crise financière a entraîné une augmentation du dénuement et du nombre de sans-abri. De plus, la vulnérabilité des migrants plus âgés et faiblement qualifiés, en particulier, est aggravée s'ils maîtrisent mal la langue locale.
- Les défis relatifs à l'intégration des enfants des citoyens mobiles de l'UE dans le système éducatif devront être relevés à l'avenir.
- Bien que la mobilité intra-UE puisse contribuer à atténuer les problèmes provoqués par le vieillissement de la population et de la main-d'œuvre dans les pays d'accueil, elle pourrait aggraver les conséquences de l'évolution démographique dans les pays d'origine.
- La demande de services de logement devrait augmenter parallèlement à l'établissement croissant des citoyens de ces dix pays dans les pays d'accueil.

Orientations politiques

- Il est nécessaire de renforcer le soutien à l'emploi pour les citoyens mobiles de l'UE en raison des désavantages qu'ils affrontent concernant le marché du travail et l'intégration dans la société.
- Afin d'évaluer plus précisément la situation et d'y remédier, il faut consigner des données beaucoup plus nombreuses sur la nationalité par rapport à l'utilisation des services d'aide sociale et aux droits.
- À l'échelle de l'UE, pour que l'inclusion des citoyens mobiles bénéficie d'un soutien plus systématique, il serait utile d'envisager la création d'un fonds distinct spécifiquement dédié à cet objectif, au sein du Fonds social européen.
- Une plus grande stabilité de la législation à l'échelle nationale est nécessaire pour faciliter l'application des règles.
- Au niveau municipal, une attention accrue doit être accordée aux demandes de fonds adressées à l'UE. Le gouvernement central peut apporter une aide à ce niveau, et veiller à ce que les prestataires de services soient correctement formés à la bonne application des règles, dans le respect des droits fondamentaux des citoyens de l'UE.
- L'état de sans-abri constitue un grave problème dans certains pays d'accueil, et il est également reconnu par l'UE comme un obstacle sérieux à l'inclusion sociale. Le Fonds européen d'aide aux plus démunis, récemment créé, pourrait permettre d'atténuer efficacement ce problème.
- Les organisations de migrants, en particulier, ont besoin d'une aide financière accrue pour répondre à la demande croissante et améliorer l'intégration, en coopération étroite avec les autorités publiques.
- L'UE doit jouer un rôle plus proactif en aidant les États membres d'accueil à soutenir l'apprentissage linguistique. Les récentes compressions budgétaires opérées par divers États membres de l'UE nuisent gravement aux perspectives d'apprentissage linguistique des citoyens mobiles les plus vulnérables de l'UE.

Informations complémentaires

Le rapport *Social dimension of intra-EU mobility: Impact on public services [Dimension sociale de la mobilité intra-UE: impact sur les services publics]* est disponible à l'adresse suivante:
<http://www.eurofound.europa.eu/publications>.

Pour des informations complémentaires, veuillez contacter Klára Foti, directrice de recherche, à l'adresse: kfo@eurofound.europa.eu.